

Les
Assemblées de Notables
Dans l'ancienne France

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le Lundi 24 Novembre 1919, à 4 heures 1/2

PAR

B. de CHANTÉRAC

Président : M. E. CHÉNON, *professeur*
Suffragants : { MM. PAUL FOURNIER, *professeur*
 ROLLAND, *professeur*

LIBRAIRIE
DE LA SOCIÉTÉ DU
RECUEIL SIREY
Avec MON LAROSE & FORCEL
LÉON TENIN, *Directeur*
22, rue Soufflot, PARIS-5^e

1919

THÈSE
POUR LE DOCTORAT

**La Faculté n'entend donner aucune approbation ni
improbation aux opinions émises dans les thèses :
ces opinions doivent être considérées comme propres
à leurs auteurs.**

Les
Assemblées de Notables
Dans l'ancienne France

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le Lundi 24 Novembre 1919, à 4 heures 1/2



PAR

B. de CHANTÉRAC

Président : M. E. CHÉNON, *professeur*

Suffragants : { MM. PAUL FOURNIER, *professeur*
ROLLAND, *professeur*

LIBRAIRIE
DE LA SOCIÉTÉ DU
RECUEIL SIREY

ANNE MOR LAROSE & FORCEL
LÉON TENIN, *Directeur*
22, rue Soufflot, PARIS-5^e

1919

CHAPITRE PREMIER

LES ORIGINES ET LES PREMIÈRES ASSEMBLÉES DE NOTABLES

« Il est impossible de juger les choses humaines
« en les considérant dans l'absolu, dans la nudité
« et l'isolement d'une abstraction métaphysique. Ce
« sont les circonstances qui donnent à tout principe
« politique sa couleur propre et son effet particulier ».
Ainsi s'exprimait Burke observant les institutions
de l'ancienne monarchie à la veille de leur effondre-
ment.

Et si l'on étudie l'une quelconque de ces insti-
tutions, on est fatalement amené à partager l'opinion
de ce sagace observateur. Aucune en effet n'a été
conçue de toutes pièces par quelque génial homme
d'Etat ; aucune n'a reçu de prime abord sa forme
définitive ; aucune ne s'est cristallisée dans un type

déterminé et n'a, suivant l'expression de Burke, revêtu sa couleur propre qu'après avoir été influencée, au cours de dix siècles d'histoire, par des circonstances multiples et variables, qui l'ont fait évoluer dans une direction et vers un but fort éloignés parfois de sa primitive origine.

A mesure que l'Etat s'est développé, ses organes se sont diversifiés et multipliés pour satisfaire à des besoins nouveaux. De sorte qu'une institution qui, dans son dernier stade, a des formes très nettes et parfaitement caractérisées, a parfois des origines confuses, douteuses, qui permettent à peine de la reconnaître et autorisent à se demander si c'est bien d'elle qu'il s'agit ou si l'on n'est pas plutôt en présence de quelque autre institution, voisine à ses débuts, qui, sous l'influence d'une évolution différente, présentera par la suite un tout autre aspect.

Si l'on considère par exemple les Assemblées de Notables de 1787 et 1788, il est bien évident qu'elles ne ressemblent en rien aux Etats-Généraux de 1789. Et pourtant les origines de ces deux sortes d'assemblées sont tellement proches que, pour les plus anciennes d'entre elles, une hésitation a pu se produire et qu'on a pu se demander si l'on était en présence d'Assemblées de Notables ou de véritables Etats-Généraux.

§ I. — *Le devoir féodal d'aide et de conseil.*

Ces derniers en effet n'ont pas été considérés avant le xvi^e siècle comme une assemblée élective émanant de la nation, divisée en trois ordres, clergé, noblesse et tiers-état. Jusqu'à cette époque, personne n'a songé à leur attribuer un tel caractère, et ils se sont réunis uniquement d'après les principes féodaux qui imposaient au vassal le devoir d'aide et de conseil.

Le *conseil* en effet était chose fort importante dans le monde féodal et c'était pour le vassal une obligation stricte de venir, sur la convocation du seigneur, délibérer avec ses pairs, discuter avec eux leurs intérêts communs et expédier les affaires judiciaires. En raison même de sa fréquence, cette dernière fonction se différencia de bonne heure ; une section spéciale et permanente de la *Curia regis* fut créée uniquement pour rendre la justice et donna naissance au Parlement de Paris. Mais, pour toute personne tenue du devoir féodal, l'obligation générale de conseil n'en subsista pas moins.

Plus importante encore, du point de vue royal, était l'obligation d'*aide* qui permettait au suzerain, dans certains cas déterminés, d'obtenir un secours

pécuniaire. En principe, le roi, comme tout autre seigneur, devait vivre uniquement des produits de son domaine. Mais lorsque la royauté commença, au cours du ^{xiii}^e siècle, à sortir des étroites frontières de ce domaine, à élargir son rôle et son champ d'action et, de féodale qu'elle était, à devenir nationale, il lui fallut de toute nécessité, pour faire face à cette situation nouvelle, des ressources que son domaine ne pouvait plus lui fournir. Un cas nouveau d'aide féodale intervint alors pour permettre au roi de subvenir à ses charges. On considéra que dans le cas de guerre, si fréquent à cette époque, il avait le droit de lever des impôts extraordinaires, même sur les sujets de ses vassaux. Mais il ne pouvait le faire de sa propre autorité ; il lui fallait le consentement, non de ceux qui payaient, mais des seigneurs qui, eux aussi, jouissaient du droit de lever l'impôt.

La base toute féodale sur laquelle repose ce devoir d'aide et de conseil nous fait déjà prévoir quelle sera la composition des assemblées chargées de s'en acquitter. Nous y trouvons donc d'abord les barons, engagés par leur hommage, vassaux directs du roi et liés à lui par leurs obligations féodales. Pour chacun d'eux, représentant sa seigneurie, l'assistance est un devoir strict.

C'est en raison de la même obligation, ou tout au moins du serment de fidélité prêté par eux, que les évêques étaient appelés à siéger. Beaucoup en effet

étaient des seigneurs ecclésiastiques, tous étaient liés par le serment de fidélité. A côté d'eux se trouvaient les abbés dont la condition était, au point de vue féodal, assez semblable à celle des évêques. Enfin les établissements ecclésiastiques, distincts des prélats, comme le couvent est distinct de l'abbé et le chapitre distinct de l'évêque, avaient aussi des droits seigneuriaux, et leur consentement était nécessaire pour autoriser le roi à percevoir des impôts. Mais comme il s'agissait là de collectivités, elles étaient obligées d'élire un procureur.

Ce principe d'élection se retrouve dans le troisième élément de ces anciennes assemblées qui était formé des délégués des bonnes villes. Celles-ci avaient avec le roi un lien de fidélité, ou bien elles avaient conquis le droit de n'être imposées que dans les limites fixées par leurs chartes. C'est ce qui explique et justifie la présence de leurs procureurs à côté des seigneurs laïcs et ecclésiastiques ; ces villes formaient une sorte de personne morale ayant la qualité de seigneurs.

C'est d'ailleurs pour cette raison qu'à côté d'elles ne figurent pas de délégués des campagnes ; celles-ci se trouvent représentées par leurs seigneurs. Nulle idée de représentation nationale, de division par classes ; tout cela n'apparaîtra, ne se dégagera que plus tard. L'idée première de ces anciennes assemblées est purement féodale ; nous n'y voyons

que des individus ou des collectivités s'acquittant envers leur seigneur de leurs obligations d'aide et de conseil.

C'est donc à ce seigneur, c'est-à-dire au roi, qu'il appartient de les convoquer aussi souvent que cela lui semble nécessaire. Mais, puisqu'il s'agit d'un devoir personnel à chacun de ceux qui sont liés à lui, rien ne l'oblige à exiger de tous en même temps l'accomplissement de ce devoir. Il le fera dans certains cas, lorsqu'il désirera, comme en 1302, se donner l'appui moral de toutes les forces vives du royaume ; d'autres fois, il se bornera à convoquer un certain nombre d'entre eux.

Il y a à cela de multiples raisons. D'abord une raison d'économie. Les voyages sont longs et difficiles ; les frais sont élevés ; beaucoup des appelés ne répondent à la convocation que de mauvaise grâce ; d'autres ne viennent pas du tout. Puis il y a des raisons de compétence. Lorsque le but principal de l'assemblée est surtout technique, comme cela se produira souvent lorsqu'il s'agit d'élaborer quelque grande ordonnance ou d'étudier la meilleure assiette de quelque impôt, il ne semble pas nécessaire d'appeler une foule de gens peu préparés à ce travail ; et il y a tout avantage à en confier le soin à une élite d'hommes rompus aux affaires et capables de faire œuvre utile. Il y a surtout des raisons de prudence et de politique. N'est-il pas à craindre, —

c'est ce qui se produira en 1484, — que tous ces hommes assemblés ne prennent conscience de la force qui est en eux, ne perdent de vue l'origine féodale de leur réunion, et n'aspirent à jouer un rôle propre ? Parmi les grands seigneurs, beaucoup sont ambitieux, turbulents, peu dociles ; parmi les délégués des villes, il y a des hommes entreprenants, pleins d'idées neuves, qui ont acquis une grande assurance, une grande confiance en eux, à la suite d'affaires commerciales heureusement conduites, des hommes qui commencent à comprendre, en face des puissances féodales, la puissance toute nouvelle de l'argent, dont ils sont les détenteurs. Il y a les vieux féodaux indisciplinés et batailleurs ; il y a les bourgeois qui se rendent peu à peu compte de leur force. Combien il semble préférable au roi d'appeler seulement un certain nombre d'hommes choisis avec soin parmi les plus fidèles, capables de fournir un travail utile et de donner au pouvoir royal un appui moral, mais incapables, par la manière dont ils sont recrutés, d'être pour ce pouvoir une menace sérieuse comme pourrait l'être, — on l'a bien vu en 1356, — une assemblée générale des Etats.

Dès lors, quelle est, pendant cette période où les classifications sont moins rigides qu'elles ne le deviendront plus tard, la différence entre les Etats-Généraux et les Assemblées de Notables ? On est fondé

à affirmer qu'il n'y en a pas d'essentielle, et que ces deux sortes d'assemblées sont de même nature. Leur fondement est le même ; elles sont convoquées par le roi en vertu du même principe féodal ; lorsqu'elles sont plénières, on les appelle États-Généraux ; lorsqu'elles sont partielles, on les désigne sous le nom d'Assemblées de Notables ; il n'y a entre elles qu'une différence de degré.¹

§ II. — *Les premières assemblées de Notables.*

Il n'y a donc rien de surprenant à ce que, pour les plus anciennes de ces assemblées, dont on connaît mal l'histoire et au sujet desquelles manquent les documents, on ait pu se demander parfois s'il s'agissait d'États-Généraux ou bien d'Assemblées de Notables.

C'est ce qui s'est produit pour l'assemblée tenue à Paris en 1380 à la suite de la mort de Charles V. Ce prince, au moment de mourir, avait par avance préparé à son successeur la situation la plus embarrassante en promettant la suppression de tous les impôts que lui-même avait perçus. Le peuple, on le pense bien, n'avait eu garde de laisser tomber dans l'oubli une telle promesse et, sous la menaçante

pression de l'éméute, le conseil de régence avait dû promulguer une ordonnance supprimant tous les impôts créés depuis Philippe le Bel. C'était réduire le trésor royal aux ressources du domaine ; pour la monarchie de Charles VI, au plus fort de la guerre de Cent ans, cela ne pouvait suffire. Il fallait trouver un remède et un moyen de revenir sur les concessions arrachées par la violence : les oncles du roi le demandèrent à une assemblée de Notables.

De cette assemblée nous savons fort peu de choses. Les ordonnances de janvier et de mars 1381 qui en furent la conclusion parlent des « gens d'Eglise, des « Nobles et des Bourgeois qui furent assemblés pour « avoir advis sur la deffense et provision du royaume ». Ces termes peuvent permettre l'équivoque et l'on a cru parfois qu'il s'agissait d'une réunion des Etats-Généraux. Il semble bien, en l'absence de textes précis, que l'assemblée comprit seulement un petit nombre de membres et n'eut qu'un rôle assez effacé. Etant donné qu'à cette époque la différence n'était pas nettement établie entre les deux sortes d'assemblées, il paraît préférable de la considérer plutôt comme une assemblée de notables.

Ce n'est d'ailleurs que la première de toute une série de réunions qui se tinrent de 1380 à 1382 pour tenter de mettre un terme aux embarras financiers du gouvernement. Celui-ci s'efforçait d'obtenir le rétablissement des impôts tels qu'ils exis-

taient sous Charles V. Les notables, réunis sept fois de suite dans ce but, nous apprend le religieux de Saint-Denis, n'osaient prendre une décision qui devait à coup sûr soulever les colères du peuple. Ils se bornèrent à accorder un droit de douze deniers par livre sur toutes les marchandises. Cela suffit à déchaîner la révolte ; et la promulgation de l'ordonnance fut le signal de la terrible émeute des Maillotins qui, pendant quelques jours, livra Paris aux fureurs de la populace.

Les oncles du roi, désireux de s'assurer l'appui des notables, réunirent à Compiègne une nouvelle assemblée à laquelle ils déclarèrent « qu'il n'estoit « pas possible que sans aydes la chose publicques se « peust conduire » et que la volonté du roi était de les rétablir comme au temps de son père. De nouveau, les notables n'osèrent prendre la décision qu'on leur demandait et offrirent seulement leurs bons offices pour inciter les populations « à faire le plaisir du Roy ».

Le résultat de toutes ces réunions était donc médiocre ; mais pendant ce temps, Charles VI avait écrasé la révolte des Flamands et revenait avec ses troupes victorieuses. A leur tête, il entra dans Paris, abolit les privilèges de la ville, désarma les habitants et rétablit les impôts. Les hommes d'armes du roi accomplirent ce que les notables n'avaient pu faire.

*
* *

Si quelque hésitation a pu se produire sur la nature des assemblées dont nous venons de parler, le même doute n'est pas permis sur celle que Louis XI réunit à Tours en 1470 ; car, grâce à Commynes, nous sommes bien renseignés sur sa composition. Nous savons qu'elle comprenait en tout soixante et une personnes seulement, ce qui ne peut s'appliquer qu'à une assemblée de notables, telle que nous les avons définies. Il est également intéressant de signaler que, parmi ses membres, se trouvaient « plusieurs gens de justice, tant de Parlement que d'ailleurs » ; c'est une innovation que nous retrouverons plus développée dans les grandes assemblées du xvi^e siècle et qui contribuera à leur donner leur caractère.

Commynes nous livre enfin la pensée intime de Louis XI, que nous aurons également à signaler chez ses successeurs, lorsqu'il nous dit que le roi « n'y appela que gens nommez et qu'il pensoit qui « ne contrediroient pas à son vouloir ». Ceci n'est pas pour nous surprendre, étant donnée la prudence de Louis XI et aussi l'esprit d'universelle méfiance dont il était pénétré, non sans quelque raison. Il sentait en effet que tous les grands seigneurs féodaux lui étaient hostiles ; il venait d'échapper au

piège tendu par Charles le Téméraire à Péronne ; et comme il s'agissait pour lui de déchirer le traité conclu avec ce rude adversaire, on conçoit qu'il se soit entouré de toutes les précautions possibles dans le choix de l'assemblée à laquelle il allait demander son annulation. Il se donnait ainsi un appui moral et réalisait « cette grande solennité avec laquelle, nous dit encore Commynes, il voulait toujours procéder », mais il n'avait pas, dans une assemblée ainsi composée, à redouter la moindre opposition.

Elle répondit, en effet, entièrement à ce qu'il pouvait souhaiter d'elle. Après qu'il eut exposé avec force détails ses griefs contre le Téméraire et la violence dont il avait été victime à Péronne, l'assemblée tout d'une voix le déclara délié des obligations de ce traité, vota la confiscation des biens du duc de Bourgogne et cita celui-ci à comparaître en personne devant le Parlement de Paris.

« Bien scavoit le Roy qu'il respondroit orgueilleusement ou feroit quelque autre chose... par quoy son occasion de luy faire guerre en seroit plus grande ».

* * *

C'est dans la même intention et dans un but analogue que François I^{er} réunit à Paris une Assem-

blée de Notables en décembre 1527. Il s'agissait cette fois d'obtenir l'annulation de la clause du traité de Madrid qui cédait la Bourgogne à Charles-Quint, et aussi de demander les subsides nécessaires à la reprise de la guerre. Devant cette assemblée fort nombreuse qui comprenait des cardinaux, des archevêques, des princes du sang, des grands seigneurs, des gentilshommes et des membres du Parlement, le roi fit l'exposé des événements du début de son règne, atténuant de son mieux toutes les fautes commises et demandant à l'assemblée de lui fournir aide et conseil. Les notables déclarèrent, comme on le leur demandait, que le roi ne pouvait céder le duché de Bourgogne et lui promirent des subsides en le remerciant de « demander gracieusement là où il pouvoit commander ».

§ III. — *Changement dans la nature des Etats-généraux et des assemblées de notables.*

On pourrait être surpris, pour cette dernière assemblée, qu'en face d'un ennemi aussi puissant que Charles-Quint, le roi n'ait pas cherché à s'assurer le plus grand appui moral et à dresser autour de lui la nation entière, en faisant appel aux Etats-Géné-

raux. Peut-être François I^{er}, dont toute la politique n'était qu'une longue suite de fautes, redoutait-il les critiques qui se seraient sans doute produites au sein d'une telle assemblée, dont il n'avait pas à attendre la même complaisance que de notables pris dans son entourage immédiat et nommément désignés par lui. Mais il y avait à cette méfiance une raison plus profonde et plus générale, qui devait s'imposer avec une force égale à tous les rois de France, et les porter à redouter, comme une menace pour leur pouvoir de plus en plus absolu, toute réunion des Etats-Généraux.

C'est qu'en effet, depuis l'assemblée de 1484, toute la théorie et le fondement même de cette antique institution étaient complètement renouvelés. L'élection des députés qui était autrefois réservée aux personnes morales, bonnes villes et communautés ecclésiastiques avait été généralisée. Au lieu de vassaux venant, en vertu des règles féodales, assister leur suzerain, soit personnellement lorsque c'était possible, soit par procureurs dans le cas des personnes morales, il y avait maintenant des députés des trois ordres élus par bailliage, pourvus par leurs électeurs d'un mandat, et ayant des pouvoirs étendus, en matière financière notamment. N'avaient-ils pas posé en principe en 1484 que l'impôt doit être consenti par celui qui le paie ? Au lieu de se réunir en vertu d'un devoir féodal, les Etats-Généraux

tirent maintenant leur pouvoir d'une élection populaire. Et Philippe Pot a pu exprimer la théorie nouvelle sous la forme la plus nette en disant que « la chose publique n'est que la chose du peuple ; c'est lui qui l'a confiée aux rois ». Que des assemblées comme celle de 1484 se soient fréquemment réunies et aient pris un caractère de périodicité, on serait vite arrivé à un régime représentatif, et l'établissement de la monarchie absolue, vers lequel tendait tout l'effort royal, serait devenu impossible.

On conçoit donc facilement que les rois de France n'aient convoqué les Etats-Généraux que lorsque l'opinion les y forçait absolument et qu'ils ne pouvaient lui refuser cette satisfaction. Mais leur absolutisme n'était pas encore assez fermement établi pour qu'il leur fût possible de se priver entièrement du concours de la nation. Les Assemblées de Notables leur fournissaient un moyen commode de ménager les apparences et de faire croire à l'opinion qu'elle était suffisamment représentée.

Ces assemblées en effet n'avaient pas subi des transformations aussi profondes que les Etats-Généraux. Sans doute, pour elles aussi, l'idée féodale, qui était à la base des deux institutions, s'était peu à peu altérée et effacée. Les membres qui étaient appelés à y siéger venaient bien encore remplir un service d'aide et de conseil, puisque, presque toujours, on leur demandait soit de voter des subsides,

soit de donner leur avis sur quelque importante question politique ou sur une réforme législative ; mais ce n'était plus en vertu d'un principe féodal qui n'aurait pu s'appliquer à tous ceux qui les composaient. Nous avons en effet signalé, dans l'assemblée de 1470, la présence de membres des Parlements et cours de justice, qui ne s'explique par aucune obligation féodale. Il semble plutôt, comme l'indique le nom de *notables*, que, dans certaines circonstances graves ou difficiles, les rois de France aient voulu s'entourer des hommes les plus connus par leur compétence et leurs lumières pour leur demander des avis.

Ainsi, presque à la même époque — 1470 pour les Assemblées de Notables, 1484 pour les Etats-Généraux — l'idée féodale que nous avons trouvée à leur origine commune, fait place à d'autres conceptions. Mais il est curieux de signaler les différences qui existent entre celles-ci suivant qu'il s'agit de l'une ou l'autre institution : d'un côté, assemblées électorales issues des diverses classes de la nation ; de l'autre, large comité consultatif d'hommes choisis pour leur compétence.

Mais ce n'est pas la seule différence qui apparaisse entre ces deux sortes d'assemblées si voisines à leurs débuts. Tandis que, pour les Etats-Généraux, l'élection, qui était un mode exceptionnel de désignation de leurs membres, est devenue la règle générale,

elle a entièrement disparu pour les Assemblées de Notables, dont tous les membres sont nommément désignés par le Roi. C'est sans doute ce qui explique la faveur dont elles jouirent au cours du xvi^e siècle.

CHAPITRE II

L'APOGÉE : LES GRANDES ASSEMBLÉES DE NOTABLES AU XVI^e ET AU XVII^e SIÈCLE

Nous avons vu que dans la première moitié du xvi^e siècle, après s'être peu à peu séparées des Etats-Généraux, comme deux rameaux se détachent d'une souche commune, les Assemblées de Notables ont acquis une physionomie particulière et des caractères distinctifs nettement accusés. Or il se trouve que cette institution, qui est dans sa plénitude et vient d'acquérir son type définitif, répond aux besoins de l'époque et se trouve avec eux en complète harmonie. Tandis que l'évolution des Etats-Généraux a fait d'eux une assemblée élective qui semble une menace pour l'autorité royale, les Notables forment une assemblée consultative dont s'accommode fort bien la monarchie du xvi^e siècle.

Celle-ci ne supporterait plus les injonctions des Etats, mais elle accepte encore les conseils des Notables. C'est la raison pour laquelle ces assemblées ont été relativement nombreuses à la fin du xvi^e siècle et au début du xvii^e et ont joué un rôle fort important que nous allons maintenant examiner.

§ I. — *L'Assemblée de Paris de 1558.*

La première en date est celle qui se réunit à Paris en janvier 1558. Elle avait été convoquée pour éviter de réunir les Etats-Généraux que réclamait l'opinion, mécontente des dépenses exagérées de la cour de Henri II et de l'esprit autoritaire de ce prince. Les charges financières, qu'imposait la lutte contre la maison d'Autriche, obligeaient aussi le roi à se procurer de nouvelles ressources. Il s'adressa donc aux Notables pour leur demander de voter un emprunt forcé, destiné à combler le déficit. Cette proposition avait d'abord été fort mal accueillie, mais l'enthousiasme provoqué par la prise de Calais qui survint à ce moment, entraîna l'assentiment des Notables, qui votèrent l'emprunt par acclamation.

Cette assemblée n'eut donc qu'un rôle peu important et ce n'est pas à ce point de vue qu'elle mérite

de retenir l'attention. Tout l'intérêt qui s'attache à elle se trouve dans la façon dont elle fut composée. En effet, à côté du clergé, de la noblesse, et des représentants des villes, l'assemblée de 1558 comprenait des membres du Parlement en nombre si grand qu'on en forma, sous le nom d'Etat de la justice, une section spéciale. Ainsi se trouvait consacrée l'importance du rôle attribué aux magistrats dans les Assemblées de Notables.

§ II. — *L'assemblée de Fontainebleau de 1560.*

Il convenait à ce titre de signaler l'assemblée de 1558, mais son rôle fût purement fiscal et, pour l'ampleur des débats, elle ne saurait être comparée à celle qui se réunit à Fontainebleau en août 1560.

La situation était difficile, le trouble et le mécontentement régnaient un peu partout. La noblesse était peu satisfaite de voir les princes du sang, Antoine de Bourbon et Condé, écartés du pouvoir par l'impérieuse autorité des Guise, qui avaient su profiter de la faveur d'un roi enfant pour s'assurer le gouvernement du royaume. Les premières persécutions contre les protestants avaient fourni à ces

mécontents les soldats dont ils avaient besoin, et la conjuration d'Amboise avait été le résultat de leurs menées. Réprimée avec la dernière rigueur, son échec avait laissé subsister le malaise et les exécutions qui l'avaient suivie n'avaient pas ramené vers les Guise la faveur de l'opinion. Celle-ci, par des pamphlets et des libelles à la mode du temps, réclamait la convocation d'Etats-Généraux pour examiner l'administration des Guise ; ils jugèrent prudent de ne pas s'opposer à ce désir qui était aussi celui de la reine-mère et du chancelier de l'Hôpital. Mais ils trouvèrent préférable de convoquer d'abord une Assemblée de Notables, qui ferait une première étude des questions à soumettre aux Etats.

Cette réunion fut d'ailleurs assez restreinte ; il ne s'y trouvait pas de représentants des villes ni de membres du Parlement. Les Guise, qui espéraient conduire à leur gré l'assemblée, y avaient seulement convoqué, outre les conseillers ordinaires du roi, les grands officiers de la couronne et les chevaliers de l'Ordre de Saint-Michel. Ils n'avaient pu éviter d'y appeler également les princes du sang, le roi de Navarre et le prince de Condé, mais ceux-ci restèrent prudemment dans leurs terres et ne répondirent pas à la convocation.

A cette assemblée ainsi composée, la reine-mère demanda, après l'allocution d'ouverture prononcée par le roi, de résoudre un problème dont on ignore

encore la solution : elle voulait connaître le moyen de rendre « les malcontents contents ». Le chancelier proposa ensuite aux Notables un but plus limité, mais plus pratique, en leur demandant de rechercher les causes du malaise qui agitait le royaume et de faire connaître les remèdes que réclamait la situation.

L'amiral de Coligny profita aussitôt de cette invitation pour remettre au roi une supplique demandant la fin des persécutions et le droit pour les protestants de pratiquer librement leur culte. Cette intervention posait nettement la question religieuse, la seule au fond qui intéressât l'assemblée de Fontainebleau ; car c'est sur ce point que portaient les plus vives critiques contre l'administration des Guise. Les membres ecclésiastiques du Conseil privé étaient particulièrement qualifiés pour prendre part à ce débat. Aussi l'assemblée fut-elle vivement impressionnée par les discours de Montluc, évêque de Valence et de Marillac, archevêque de Vienne. Tous deux déclarèrent que les progrès de l'hérésie étaient dus à la corruption du clergé catholique, et que seule la réunion d'un concile général ou tout au moins national pouvait y porter remède. Quant aux réformés, il fallait distinguer entre ceux qui voyaient seulement dans la nouvelle religion un moyen de s'affranchir ou une occasion de se révolter et ceux qu'une conviction sincère avait amenés au

protestantisme. Envers ceux-ci, il convenait d'user de modération et de limiter à l'exil les peines qu'ils pouvaient encourir. Enfin il semblait nécessaire de consulter l'opinion, de préparer à côté de la réforme de l'Eglise la réforme du royaume et, dans ce but, de réunir les Etats-Généraux.

Il était désormais facile à Coligny de reprendre sa thèse, et son discours, sous une forme plus véhémentement, arrivait à des conclusions identiques à celles des deux prélats ; les protestants dont il se faisait le porte-parole n'en demandaient pas plus. Toute l'assemblée inclinait à la modération et à la conciliation, et le cardinal de Lorraine, dans sa réponse, se vit forcé de tenir compte de ces sentiments. Il exprima ses regrets des exécutions qui avaient eu lieu et reconnut que la douceur produirait de meilleurs résultats. Il fallait donc laisser aux protestants la liberté d'aller au prêche pourvu qu'ils s'y rendissent sans armes, veiller à ce que les curés résidassent dans leurs paroisses pour prêcher les réformés, enfin convoquer les Etats-Généraux. Ces conclusions furent approuvées par toute l'assemblée qui se sépara ensuite.

Ainsi la politique de modération, chère au chancelier de l'Hôpital, recevait la consécration de l'assemblée des Notables. Les passions des deux partis en présence étaient trop ardentes pour lui permettre de triompher à ce moment, mais elle ne devait pas

disparaître. Quoiqu'elle ne fût pas immédiatement applicable, elle devait faire son chemin et trouver quarante ans plus tard son expression dans l'Edit de Nantes. Si elle n'eut pas de résultat immédiat, l'assemblée de Fontainebleau avait du moins déposé un germe fécond. Les notables s'étaient révélés comme un élément d'ordre, d'équilibre politique et de pondération.

§ III. — *L'assemblée de Saint-Germain en Laye
de 1583*

Les derniers Valois n'ont jamais désespéré de mettre fin aux troubles civils avec le secours des assemblées ; plus d'une fois, ils ont fait appel aux Etats-Généraux. Henri III convoqua dans la même intention une Assemblée de Notables à Saint-Germain en Laye, en novembre 1583.

Il ne semble pas que le clergé y ait eu d'autre représentant que le cardinal de Bourbon, et encore était ce plutôt comme prince du sang qu'il y figurait. La noblesse ne comptait également que quelques membres : Birague, Cossé, le duc de Nevers, Montluc. Le roi avait surtout fait appel à des parlementaires, gouverneurs de province, trésoriers de France et secrétaires du roi.

En présence de la situation troublée du royaume et du désordre croissant des finances, les Notables ne partageaient pas les illusions d'Henri III, sur l'efficacité des remèdes qu'ils étaient appelés à proposer. Ils en faisaient l'aveu mélancolique en constatant que « combien que l'ordre de la constitution
« des loix soit d'en fonder premièrement l'ordon-
« nance et puis pourveoir à l'exécution d'icelle,
« qu'en fait portion de la substance, toutes fois
« par un malheur commun, la plupart des belles et
« louables constitutions de la France qui sont exem-
« plaires en tous leurs autres estats, perdent ordi-
« nairement leur réputation pour manquer et dé-
« faillir en cette dernière partie ».

Après avoir ainsi exprimé leurs craintes sur les résultats pratiques de leurs travaux, les Notables s'efforcèrent pourtant de remplir consciencieusement leur tâche. Et, afin d'assurer, autant qu'il dépendait d'eux, l'exécution de leurs délibérations, ils proposaient de créer dans toutes les villes des « ju-
« ges de la police pour vacquer incessamment au
« fait d'icelle et à nulle autre chose, qui soient élec-
« tifs et annuels ». Ils donnaient à ces juges des pouvoirs étendus de réglementation dans les limites de leur ressort et renforçaient leur droit de punir en les autorisant à prendre des sanctions sévères et rapides.

Espérant que l'ordre serait ainsi rétabli, les Nota-

bles cherchaient les moyens de réparer les ruines et d'enrichir le royaume. Et le premier qui apparaissait à leurs yeux et qui devait en même temps, après ces longues années de guerre civile, « purger infinis « vices et crimes auxquels la trop grande oisiveté et « la pauvreté pousse et induit jusques aux plus simples, » c'était une active reprise du travail. Ils proposaient donc d'encourager « la manufacture, » c'est-à-dire l'industrie sous toutes ses formes. Libre entrée en France de toutes les matières premières, établissement d'un prix maximum fort bas pour les draps d'Angleterre afin d'en empêcher l'importation, encouragements à l'industrie française de la draperie, introduction de la « manufacture de draps de soie, » voilà les solutions que recommandaient les Notables.

En même temps qu'ils voulaient, par une production plus intense, créer plus de bien-être dans le royaume, ils s'efforçaient de rétablir l'équilibre du budget en demandant l'adoption d'une série de mesures destinées à rendre les impôts plus productifs ou à réaliser de sérieuses économies. C'est ainsi qu'ils conseillaient la réduction des compagnies de gendarmerie, la reprise par le roi des parties du domaine qui avaient été aliénées, la réorganisation des fermes et des gabelles.

Leurs propositions ne purent être mises à exécution et il ne semble pas que les Notables aient eu

beaucoup d'illusions sur ce point. Mats, chargés uniquement de donner des conseils, ils en avaient fourni d'excellents. Plutôt que de recourir à de nouveaux impôts, ils avaient indiqué tout ce qu'on pouvait espérer d'une meilleure organisation de ceux qui existaient. Ils avaient mis en lumière l'importance du rôle que peut jouer le travail comme facteur de la paix sociale en même temps que de la production des richesses et du bien-être général. Ils avaient encouragé le développement de l'industrie française. Un siècle plus tard, un homme se rencontrera pour mettre à exécution « sans manquer ni défaillir, » les idées des Notables de 1583. Et ce n'est pas pour eux un titre de gloire médiocre que de pouvoir être considérés comme des précurseurs de Colbert.

§ IV. — *L'assemblée de Rouen de 1596.*

Les Notables n'avaient pu, en 1560, épargner à la France les horreurs de la guerre civile ; ce furent eux, du moins, qui eurent l'honneur de collaborer à la réparation des ruines accumulées par trente années de luttes intestines.

La situation était bien mauvaise à l'avènement de Henri IV et toute l'administration était désorganisée

et corrompue par cette longue période d'anarchie. La magistrature, si elle avait gardé quelque prestige, était pourtant médiocrement recrutée. La vénalité des charges de justice n'en laissait l'accès ouvert qu'aux enrichis ou à leurs enfants. Le prix élevé auquel elles montaient incitait les acheteurs à percevoir des épices excessives : et trop souvent la justice était plutôt vendue que rendue. Les offices, multipliés sans mesure par des créations nouvelles, perdaient par là-même de leur considération. La noblesse elle aussi était amoindrie par une foule d'anoblissements : on en comptait plus de quarante mille.

Tout cet ensemble de faits avait une cause unique : l'état déplorable des finances qui avait poussé les derniers Valois à faire argent de tout, pour se procurer quelques ressources. Tout contrôle financier avait en effet disparu au milieu des guerres civiles et les officiers de finance en avaient largement profité. Sur des impôts qui déjà rentraient mal, ils commençaient par prélever leur part. Les biens de la couronne étaient presque tous aliénés. Les créations multipliées de nobles et d'officiers réduisaient d'autant le nombre des taillables. Les ressources diminuaient d'année en année tandis que la dette intérieure et extérieure allait croissant. A une telle situation, il fallait de toute urgence trouver un remède.

Henri IV ne se souciait pas de le demander aux Etats-Généraux. Tous ceux qui avaient été réunis pendant les guerres de religion avaient, comme à toutes les époques troublées, tenté de participer au gouvernement de l'Etat. Le souvenir tout récent des Etats de la Ligue n'était pas fait pour encourager le roi ; mais, d'autre part, il était trop habile politique pour ne pas comprendre qu'au milieu de tant de difficultés et en présence d'une si fâcheuse situation financière, il devait de toute nécessité faire un large appel au concours de la Nation.

Aussi, en convoquant les Notables, s'excusait-il en expliquant qu'il eût volontiers consulté ses sujets « en une pleine assemblée d'Etats-Généraux de ce « royaume si les armées et efforts de nos ennemys « permettoient que l'on peust différer plus longue- « ment de pourveoir et remédier au mal qui nous « presse si violemment ». Du moins la manière toute nouvelle dont devaient être désignés les membres de l'assemblée rapprochait celle-ci des Etats-Généraux.

On n'est pas absolument d'accord sur le mode de désignation. La plupart des historiens modernes, se fondant sur un passage de Sully, ont admis que l'élection y joua le principal rôle. Cette opinion a été contredite dans une thèse récente (1), à l'aide de

(1) Charlier Méniolle, *op. cit.*

textes qui ne manquent pas de valeur et desquels il faudrait conclure qu'en 1596 les Notables furent, comme dans les autres assemblées, nommément désignés par le roi. Cette affirmation semble trop absolue ; car il est sûr qu'à côté d'hommes nommés par le roi, le choix d'un certain nombre de députés fut remis à l'élection. Peut-être seulement les députés ainsi élus avaient-ils des pouvoirs moins étendus que les autres. En tout cas, nommés ou élus, les Notables formaient en 1596 une représentation du royaume beaucoup plus complète que dans la plupart de ces assemblées. L'Eglise, la noblesse, les bonnes villes et les gouvernements, les corps constitués, tels que parlements, chambre des comptes, avaient envoyé des délégués et leur avaient confié des cahiers de doléances. Vingt-quatre prélats, quarante-deux nobles, quatre-vingt-cinq membres du tiers-état, devaient composer l'assemblée. Mais un certain nombre ne se rendirent pas à la convocation ; car lorsqu'eut lieu, le 4 novembre 1596, à l'abbaye de Saint-Ouen de Rouen, la première réunion, quatre-vingt membres seulement étaient présents : neuf du clergé, dix-neuf de la noblesse, cinquante-deux parlementaires, trésoriers de France, maires et échevins.

La lettre royale de convocation avait donné à cette assemblée les pouvoirs les plus étendus. « Nous
« vous dirons, avait écrit le roi, que nostre inten-

« tion est, attendans la venue desdits Estats, de faire
« cesser tous ces désordres au mieux et le plus tost
« qu'il se pourra, et qu'en la convocation que nous
« avons présentement ordonnée, soient faicts les
« mesmes réglemens et réformations en ce qui con-
« cerne principalement la police militante, l'ordre,
« distribution de nos finances que si l'affaire estoit
« traictée en p'eine assemblée desdicts Etats-Géné-
« raux ».

Le discours d'ouverture que prononça Henri IV semblait promettre plus encore. « Je ne vous ay
« point appelez, dit-il, comme faisoient mes prédé-
« cesseurs pour vous faire approuver leurs volontez,
« je vous ay assemblez pour recevoir vos conseils,
« pour les crere (croire), pour les suivre, bref pour
« me mettre en tutelle entre vos mains, envie qui ne
« prend guères aux Roys, aux barbes grises et aux
« victorieux ». Il pouvait bien ajouter ensuite à ses
familiers « qu'il l'entendait avec son épée au côté ». Il n'en était pas moins obligé, par la nécessité où il se trouvait, à beaucoup de condescendance ; et l'assemblée, aiasi conviée à proposer des réformes, ayant d'ailleurs conscience de sa force, se mit résolument au travail.

Elle prit pour base de ses études les cahiers de doléances qui avaient été rédigés au moment des élections. Une commission fut chargée de les fondre ensemble et de résumer en un texte unique les

vœux qui y étaient exprimés. Ce fut « l'avis au Roy...
« sur les moïens... pour le soustènement de sa di-
« gnité royale et de son Estat, et pour donner le sou-
« lagement à son peuple ».

En ce qui concerne la justice, les Notables ne proposaient pas de réforme originale ; mais ils réclamaient l'application stricte des grandes ordonnances d'Orléans, Moulins et Blois. Celles-ci avaient réglé le nombre des conseillers au parlement, les conditions d'âge et de capacité, le mode de transmission des offices ; elles avaient étendu la compétence des justices ordinaires et enfermé dans les plus étroites limites le droit d'évocation. Elles avaient enfin prescrit que l'exécution des arrêts des cours souveraines ne pourrait être suspendue que par les voies de droit. Toutes les règles nécessaires à une bonne justice étaient donc posées dans ces ordonnances ; il suffisait aux Notables de faire remarquer que trop souvent elles n'avaient pas été respectées, et de demander qu'elles fussent désormais mieux observées.

En ce qui concerne la noblesse, les Notables demandaient qu'il fût interdit aux « roturiers privilégiés et aux nobles anoblis, achetant les terres et seigneuries d'aucunes des plus anciennes familles du royaume, de s'attribuer le nom et les armes d'icelles, ains qu'ilz continueront le nom de leur père, ayeul et prédecesseur ». Mais ils ne se bor-

naient pas à prévenir les abus futurs ; ils voulaient aussi une révision du passé et demandaient que « nonobstant les annoblissemens, toutes personnes « taillables annoblies moyennant finance et pour « argent seulement, depuis l'année 1577, fussent « imposez aux tailles, sans aucune répétition de la « somme payée pour lesdicts annoblissemens. »

Cette proposition se trouvait ainsi rattachée à la question financière qui faisait l'objet des plus graves préoccupations de l'assemblée. En élargissant l'assiette de la taille, elle faisait œuvre utile, mais cela ne pouvait suffire à combler le déficit. Les Notables se virent donc obligés de recourir à des mesures plus énergiques en suspendant pendant un an le paiement des officiers de justice et de finance. Il y avait à cette décision quelque mérite, si l'on songe que ceux-ci étaient en grand nombre dans l'assemblée. Celle-ci dut encore, pour équilibrer le budget, voter un impôt nouveau connu sous le nom de *pancarte*. C'était une taxe indirecte portant sur la vente des marchandises et dont le blé seul était exempt.

Mais, après avoir consenti tous ces sacrifices, les Notables entendaient que ce ne fût pas en vain et ils étaient décidés à organiser un contrôle financier sérieux. Dans ce but, ils imaginèrent de faire deux parts des dépenses : l'une concernait les dépenses variables ; telles que frais de guerre, ambassades, entretien de la cour ; et ils laissaient au roi la per-

ception des recettes correspondantes ; l'autre comprenait les dépenses fixes qui ne pouvaient être augmentées par la seule volonté du roi, telles que gages des officiers, arrérages des rentes. Ils interdisaient au roi toute immixtion dans la perception et la gestion des impôts qui y étaient affectés et en chargeaient un *conseil de raison* nommé par eux et dont les vacances devaient être ensuite comblées sur la désignation des parlements.

Un tel projet ne pouvait plaire au roi dont il diminuait sensiblement les prérogatives. Son conseil l'engageait à repousser les propositions des Notables ; pourtant, après les promesses qu'il leur avait faites au début de la session, il hésitait à leur opposer un refus si formel. Sully le tira d'embarras en lui conseillant de se réserver les impôts dont la perception était la plus facile et la plus assurée et de laisser les autres au conseil élu par les Notables. Le roi adopta cet avis et l'assemblée, après avoir élu le conseil de raison, se retira satisfaite.

Tout de suite, ce conseil éprouva les plus graves embarras pour le recouvrement des impôts qui lui avaient été attribués. L'administration royale ne faisait rien pour favoriser son action. Il dut bientôt se rendre à l'évidence et reconnaître qu'il ne pouvait remplir sa tâche et n'avait pas l'autorité suffisante pour faire rentrer des impôts que l'opinion publique supportait difficilement. Au bout de trois mois

à peine, il se vit obligé de remettre sa mission entre les mains du roi.

Sur ce point, les Notables avaient donc échoué. Mais beaucoup d'autres questions furent utilement étudiées par eux, et les solutions qu'ils avaient proposées reçurent force de loi et furent consacrées par des ordonnances royales. C'est ainsi que, dès le mois de janvier 1597, Henri IV rendit un édit sur la justice qui s'inspirait, conformément au désir des Notables, des ordonnances de Moulins, d'Orléans et de Blois et en prescrivait la stricte observation.

De même, un édit de janvier 1598, « contenant « règlement sur les exemptions et affranchissement « de la taille », soumit de nouveau à cet impôt tous les anoblis de fraîche date et allégea d'autant le « pauvre peuple. »

Même en matière de finances, on ne peut dire que l'intervention des Notables ait été inutile. Si la solution qu'ils avaient préconisée n'eut pas de résultat, l'esprit de stricte économie qui l'avait inspirée subsista, et permit à Sully de s'appuyer sur le sentiment national exprimé par les Notables pour réaliser ses réformes financières.

Par ses résultats, autant que par le mode de désignation de ses membres et par les pouvoirs exceptionnels qui leur furent accordés, l'assemblée de 1596 peut donc être considérée comme l'une des plus importantes parmi les réunions de Notables.

§ V. — *L'Assemblée de Rouen de 1617.*

Si l'Assemblée de 1596 présentait des caractères tout à fait particuliers, celle qui se réunit à Rouen le 3 décembre 1617 offre au contraire le type classique des réunions de Notables, telles que nous les avons précédemment définies. Les membres qui la composaient — onze prélats, treize nobles dont deux protestants (La Noue et du Plessis-Mornay), vingt-sept procureurs et premiers présidents des parlements, chambres des comptes, et cours des aides — avaient été personnellement convoqués. L'objet de leurs délibérations était strictement limité, car le gouvernement avait pris l'initiative des propositions et arrêté d'avance les vingt articles sur lesquels les Notables avaient à donner un avis. Cette assemblée eut donc plus qu'aucune autre le caractère d'une réunion purement consultative.

Ceci s'explique fort bien par les motifs et le but de sa convocation. Il s'agissait en effet de mettre à exécution les réformes réclamées par les Etats-Généraux de 1614 et qui étaient jusqu'alors restées lettre morte. Mais comme elles touchaient beaucoup de gens et risquaient de soulever bien des mécontentements, le connétable de Luynes qui était à ce

moment à la tête du gouvernement, avait tenu à mettre l'opinion de son côté en s'assurant l'approbation des Notables.

L'un des buts principaux qui étaient proposés à l'Assemblée était en effet d'organiser les conseils du roi, avec la pensée plus ou moins avouée de diminuer autant que possible l'influence des princes qui avaient été, au cours des années précédentes, une cause perpétuelle de trouble et de confusion. Les Notables partageaient là-dessus l'opinion du gouvernement ; aussi ne fut-il pas difficile d'obtenir d'eux un vœu demandant que rien ne fût changé à « l'ordre du maniement des affaires secrètes en la « forme suivie jusqu'à présent ». C'est à dire que seuls les ministres avaient accès au Conseil des Affaires où se discutaient les grandes questions de politique étrangère et intérieure.

Les Notables offraient aux princes l'illusoire compensation d'un conseil de guerre siégeant une fois par mois et dont ils faisaient partie ainsi que les maréchaux de France, d'autres capitaines, et le secrétaire d'Etat à la guerre.

Le Conseil privé devait aussi être réorganisé ; le nombre de ses membres était considérablement réduit ; ils siégeaient en trois séries pour une durée de quatre mois ; l'avis du roi était prépondérant. quelle que fût la majorité. L'influence de ce conseil était ainsi fort diminuée ; en même temps, les Nota-

bles renouvelaient le vœu déjà exprimé en 1596, de voir restreindre sa compétence par la suppression du droit d'*évocation*.

Ils le laissaient seulement juge des différends entre le roi et les fermiers des impôts, « touchant l'interprétation des articles et des baux.

Cette organisation des Conseils était la plus importante question soumise aux Notables, mais il y en avait d'autres, dont la solution devait également déplaire aux intéressés. C'est ainsi qu'un vœu fut adopté pour la destruction des châteaux et forteresses, qui tant de fois avaient servi de places d'armes aux rebelles. Les troubles causés par eux avaient d'ailleurs suspendu ou empêché un grand nombre de réformes. Aussi l'assemblée de 1617 dut renouveler bien des demandes formulées en 1596, notamment en ce qui concerne les lettres d'anoblissement, les exemptions et réductions de taille, les créations d'offices.

En somme, toutes les questions posées par le roi recevaient une réponse conforme à ses désirs. Les Notables, simplement consultés sur des points précis, n'avaient pu faire œuvre bien personnelle, et Richelieu, qui était alors dans l'opposition, se plaignait à bon droit « qu'ils ne savoient pas le matin « ce dont ils devoient délibérer l'après-disnée ». Mais il suffisait au gouvernement de s'être assuré cet appui moral avant d'entreprendre les réformes

projetées. Celles-ci d'ailleurs n'aboutirent pas ; elles se heurtèrent à une opposition des princes et des grands, que le gouvernement de Luynes n'était pas de taille à surmonter.

Le résultat des délibérations avait été remis au roi le 29 décembre. Il remercia les Notables, et les congédia en leur promettant qu'une ordonnance viendrait bientôt sanctionner leurs vœux. En effet, en juillet 1618, un édit en 243 articles fut préparé, mais ne vit jamais le jour.

Toutefois, si l'œuvre des Notables de 1617 n'eut pas de résultats immédiats, elle ne fut pas sans utilité. L'étude approfondie qu'ils avaient faite des Conseils devait plus tard porter ses fruits.

§ VI. — *L'assemblée de Paris de 1626*

Une dernière assemblée de Notables devait avoir lieu en 1626. Si Richelieu qui venait d'arriver au pouvoir désirait avoir l'appui de l'opinion, il avait surtout besoin d'argent pour poursuivre ses grandes entreprises. Or le Trésor était vide. A la fin de 1626 le revenu du premier trimestre de 1627 était déjà dépensé, le deuxième était entamé. Il avait fallu emprunter 1.500.000 livres remboursables avant la

fin de l'année. Il fallait payer et entretenir l'armée ; le domaine avait été presque entièrement aliéné ; on allait à la faillite. Ce fut le principal motif de la convocation des Notables. « En ce chaos d'affaires, « leur disait le Surintendant des Finances, le roi « désire avoir vos avis, pour apprendre par quelles « façons il s'en pourra démêler et tirer hors de la « nécessité présente ».

L'assemblée qui allait avoir à répondre à cette question, sous la présidence du duc d'Orléans, comprenait deux maréchaux de France, douze prélats, dix gentilshommes, dix premiers présidents et neuf procureurs généraux, quatre membres de la chambre des comptes, quatre premiers présidents et procureurs généraux des cours des aides, et le prévôt des marchands. Il faut remarquer dans la composition de cette assemblée, comme dans celle de 1617, la prédominance des officiers de justice et de finance ; par contre, on n'y voit plus figurer, comme en 1596, de représentants des bonnes villes. Peut-être redoutait-on qu'ils fissent opposition aux sacrifices réclamés à l'assemblée.

Richelieu en effet ne demandait rien moins que vingt millions aux Notables afin de pouvoir racheter le domaine. Mais il fallait trouver le moyen de se procurer une telle somme et les Notables ne purent réussir à découvrir une solution. Ils proposèrent donc, au lieu du rachat, de remettre le do-

maine à ferme, à charge pour les fermiers de payer aux acquéreurs dépossédés l'intérêt du prix d'achat, jusqu'au moment où l'on pourrait en effectuer le remboursement. Il ne semble pas que cette idée ait reçu un commencement d'exécution.

D'autres au contraire qui tendaient à réaliser de sérieuses économies furent presque aussitôt appliquées. C'est ainsi que les Notables approuvèrent des déclassements de places fortes, des suppressions de garnisons. Cette étude les amena à proposer tout un plan de réorganisation de l'armée réglant les effectifs, la solde, les réquisitions.

Tous les autres projets que Richelieu avait présentés aux Notables, touchant le développement du commerce et de la marine, les réformes judiciaires, la répression des rébellions, reçurent leur assentiment. Le ministre put ainsi poursuivre ses plans de réformes, et la plupart de celles qui avaient été recommandées en 1626, furent en 1629 incorporées dans le Code Michau. Malgré l'opposition que rencontra celui-ci, ses dispositions subsistèrent. Elles devaient durer autant que l'ancienne monarchie.

CHAPITRE III

LA DÉCADENCE

L'ASSEMBLÉE DE NOTABLES DE 1787

CONCLUSION

L'institution des Notables avait atteint son apogée en 1596. Composée en partie de membres élus, investie de pouvoirs propres, capable d'initiative, elle s'était montrée utile, forte, et agissante. En 1617 et 1626, elle s'était fixée dans un type un peu rétréci : elle nous apparaît alors avec son caractère de chambre purement consultative, comprenant seulement des membres désignés personnellement, n'ayant de pouvoirs que pour donner un avis sur des points limitativement déterminés, et ne renfermant plus de représentants des villes, qui ont définitivement cédé la place aux parlementaires.

Telles quelles, les Assemblées de Notables sont susceptibles de rendre des services. Choies dans

l'élite de la noblesse, du clergé, de la magistrature, elles peuvent donner au gouvernement d'utiles conseils sur les plus graves questions de la politique et de l'administration, en même temps qu'elles lui apportent, vis-à-vis de l'opinion publique, le soutien moral de leur autorité.

§ 1. — *La monarchie absolue.*

Pourtant, après l'assemblée de 1626, il ne sera plus question de réunion de Notables pendant un siècle et demi. Et ceci s'explique par la transformation générale due à l'établissement de la monarchie absolue. De quoi se composerait une Assemblée de Notables ? De membres des parlements ? Mais ils sont suspects depuis la Fronde, en lutte plus ou moins ouverte avec le pouvoir. De grands seigneurs et de prélats ? Mais les uns comme les autres ne sont plus que des courtisans, toujours empressés à s'incliner devant la volonté royale, hors d'état de donner un avis indépendant, que le roi serait d'ailleurs incapable d'entendre, si par aventure quelqu'un s'y hasardait ; c'est l'histoire de Fénelon.

Si les Notables ne peuvent plus remplir ce rôle de conseillers du roi, ils ne sont pas utiles non plus

comme guides de l'opinion. Lorsque le gouvernement formule sa règle de conduite dans l'adage : « Si veut le roi, si veut la loi », peut-il même concevoir qu'ayant fait plier devant lui la loi elle-même, une opinion puisse exister en dehors de sa volonté ? Le roi ne pourrait l'admettre et veut l'ignorer. De ce côté non plus, les Notables ne répondent à aucun besoin ; dans la structure nouvelle du gouvernement, ils n'ont plus de place ; personne n'y pense plus ; ils tombent dans l'oubli.

Et pourtant, après un siècle et demi d'absolutisme, l'opinion, qu'on aurait pu croire étouffée, se montre plus vivante que jamais ; elle s'exprime de façon si véhémence qu'on est bien obligé de l'entendre. Elle est guidée par les philosophes, elle est formée d'idées toutes nouvelles : égalité des charges, suppression des privilèges. Et précisément les charges des contribuables ont crû dans de telles proportions qu'il est impossible d'y rien ajouter, le déficit est tel que l'Etat discrédité ne pourrait plus contracter un emprunt. Le seul moyen de salut paraît être celui que recommande l'opinion : une réforme complète du régime fiscal basée sur la suppression des privilèges. Un roi ami des réformes, Louis XVI, un ministre audacieux, Calonne, vont tenter l'entreprise. Et tout naturellement leur pensée se porte vers l'antique institution qui en des temps également difficiles, rendit d'utiles services à

Henri IV et à Louis XIII. Le 29 décembre 1786, les Notables sont convoqués.

§ II. — *L'assemblée de Versailles de 1787.*

L'assemblée était une des plus nombreuses qui aient été réunies. A côté de quatorze prélats et de trente-trois magistrats pris parmi les premiers présidents et les procureurs généraux, on y voyait trente-six grands seigneurs, treize intendants et conseillers d'Etat. Les vingt-six principales villes du royaume y étaient représentées par leurs maires. Les pays d'Etats, Bourgogne, Artois, Languedoc et Bretagne, avaient également envoyé des députés. Cent quarante-sept membres en tout avaient été convoqués pour la séance d'ouverture qui eut lieu à Versailles le 22 février 1787.

Calonne soumit aussitôt aux Notables six projets qui devaient faire l'objet de leurs délibérations. Le premier créait dans les provinces qui n'avaient pas d'Etats, des assemblées paroissiales, de district et provinciales dont le recrutement était basé sur la fortune sans distinction d'ordres. L'assemblée provinciale était chargée de la répartition des impôts et des travaux publics.

Un deuxième projet supprimait l'impôt du vingtième et le remplaçait par une subvention territoriale qui portait sur l'ensemble des terres, classées en quatre catégories d'après leur valeur, quel que fût d'ailleurs le propriétaire.

Un projet spécial au clergé l'autorisait à vendre les rentes et droits divers dont il était possesseur, afin d'éteindre la dette de 134 millions contractée par lui pour le paiement des dons gratuits. Cette situation une fois liquidée, ses biens devaient être soumis à l'impôt comme ceux de « tous les citoyens ». D'autres projets diminuaient la taille, établissaient la libre circulation des grains et remplaçaient la corvée par une prestation en argent.

Louis XVI avait eu beau, dans son discours d'ouverture, exprimer le vœu qu' « aucun intérêt parti-
« culier » ne s'élèverait « contre l'intérêt général » ; les Notables, presque tous choisis parmi les privilégiés, étaient trop directement atteints par les projets de réforme pour les accueillir avec faveur. D'autant plus que Calonne ne faisait rien pour atténuer l'impression produite sur eux. Bien au contraire, il répétait avec insistance que « la contribution aux charges de l'Etat est la dette commune de
« tous » ; il dénonçait avec énergie tous les abus à réformer et faisait avec une véhémence singulière le procès de l'ancien régime tout entier. Aussi eut-il bientôt toute l'assemblée contre lui ; à grand peine,

il fit approuver les projets concernant les assemblées provinciales, la transformation de la corvée et la libre circulation des grains ; mais les Notables refusèrent absolument de voter la subvention territoriale et le remboursement des dettes dû au clergé.

Tout le projet de réforme financière élaboré par Calonne se trouvait ainsi mis en échec ; le ministre fit publier ses discours et en appela à l'opinion. Mais il avait refusé de communiquer les états de finances aux Notables ; ceux-ci en tirèrent argument contre lui, cabalèrent avec la Cour, et grâce à l'appui de la reine, arrachèrent au faible Louis XVI la disgrâce du ministre réformateur.

Loménie de Brienne, qui ne le valait pas, le remplaça ; il ne pouvait faire mieux que lui et dut se borner à reprendre ses projet, aggravés d'une taxe nouvelle sur le papier timbré. Aussi ne tarda-t-il pas à trouver la même opposition que son prédécesseur. Les Notables se déclarèrent sans pouvoir pour voter des impôts nouveaux. L'entente était impossible ; le 25 mai, l'assemblée fut close.

§ III. — *L'assemblée de Versailles de 1788.*

« Vous demandez la convocation des Etats-Géné-
« raux ? » disait avec surprise le comte d'Artois à la

Fayette, à la fin de l'assemblée de 1787. Les événements avaient été si vite que, moins d'un an après, le gouvernement, à bout de ressources financières, privé de tout crédit moral, en lutte violente avec les Parlements, menacé chaque jour par l'émeute qui grondait, se voyait dans la nécessité de promettre la réunion des Etats-Généraux.

Mais ils n'avaient pas été convoqués depuis 1614 ; il n'y avait pas de règle fixe sur l'élection et la composition de l'assemblée. On demanda là-dessus l'avis des Notables qui se réunirent à Versailles le 6 novembre 1788. Ils proposèrent la nomination d'un député par ordre et par baillage. Mais leurs avis étaient déjà dépassés. L'opinion réclamait pour le Tiers la double représentation avec une violence telle que le gouvernement dut s'incliner. Ce fut la dernière réunion des Notables.

§ IV. — *Conclusion.*

Ainsi, par une singulière fortune, la dernière Assemblée de Notables avait eu pour rôle de poser les règles d'élection de cette autre assemblée si voisine à ses débuts, si différente à son terme : les Etats-Généraux. Ceux-ci redevenaient populaires au

moment où disparaissaient les Notables et toute l'opinion acclamait leur convocation et y voyait le début d'une ère nouvelle. C'est qu'ils se trouvaient en harmonie avec l'état des esprits, qui considéraient les Etats-Généraux comme la représentation, bien imparfaite sans doute, mais réelle pourtant, du peuple qui avait élu les députés. Toute l'histoire des Etats-Généraux depuis 1484 confirmait cette opinion. Ils avaient toujours inspiré une grande défiance à la monarchie qui ne les convoquait qu'avec répugnance, et, dans toutes les assemblées, il s'était trouvé des orateurs pour opposer les droits du peuple à la puissance royale.

Toute autre avait été l'histoire des Notables qui n'eurent jamais cette allure d'indépendance vis-à-vis de la monarchie. Ils s'étaient au contraire toujours montrés empressés à donner leur assentiment aux désirs du gouvernement, faisant parfois quelques réserves sur des demandes excessives, mais n'allant jamais jusqu'à la lutte ouverte en cas de désaccord. Le pouvaient-ils d'ailleurs, eux qui étaient désignés par le pouvoir et choisis avec soin par lui ? Sans doute cela diminuait leur prestige vis-à-vis du peuple, et leurs avis ne pouvaient avoir la même autorité que ceux des Etats-Généraux. Néanmoins, on savait qu'ils étaient nommés en raison de leur valeur personnelle et de leur compétence : magistrats vieillis dans la pratique des affaires, trésoriers

rompus à toutes les questions financières, nobles ayant exercé les plus hauts commandements et rempli les plus importantes missions diplomatiques, prélats pris parmi les plus éminents, leur réunion formait une élite des hommes les plus éclairés du royaume et était de nature à inspirer le respect. Cela permettait à la monarchie de s'autoriser de leurs conseils pour imposer des réformes qui, sans cela, auraient été difficilement acceptées. Et, dans l'élaboration de ces réformes, elle-même trouvait dans les Notables de sages inspirateurs qui devaient à leurs fonctions beaucoup d'expérience et d'esprit politique. C'est ce qui explique qu'ils aient contribué à préparer la plupart des grandes ordonnances de la fin du xvi^e siècle et du début du xvii^e.

L'institution des Notables était d'ailleurs en harmonie parfaite avec la monarchie de cette époque. Si un absolutisme sans frein n'avait pas exaspéré l'opinion au point de l'entraîner à une réaction violente et de lui faire réclamer, après les Etats-Généraux, une Assemblée Nationale, si au contraire la monarchie avait continué la sage politique de Henri IV, ferme et même autoritaire quand il le fallait, mais souple en même temps, les assemblées de Notables auraient pu avoir un grand rôle à jouer. Elles se seraient trouvées toutes prêtes à remplir les fonctions de comité consultatif dans toutes les

grandes réformes qui s'imposaient et auraient pu être pour la monarchie ce que fut sous un autre régime le Conseil d'Etat.

Vu, par le président de la thèse,

E. CHÉNON.

Vu, le Doyen,

F. LARNAUDE.

Vu et permis d'imprimer,

le Vice-Recteur

de l'Académie de Paris.

L. POINCARÉ.

BIBLIOGRAPHIE

1° Sources :

Isambert. — *Recueil général des anciennes lois françaises.* 1822-33

Mayer. — *Des Etats-Généraux et autres assemblées nationales,*
1788-89 (t. 9, 10, 14, 16, 18).

Commynes. — *Mémoires*, éd. de Mandrot, 1901 [collection de
textes pour servir à l'étude et à l'enseignement de l'histoire].

Listes des notables qui ont assisté aux assemblées tenues en
1596, 1626 et 1627... Paris, 1787 in 8°.

Journal de l'Assemblée des Notables qui se réunit à Rouen du 6 no-
vembre 1596 au 26 janvier 1597. Bibl. nationale ms. fr. 10884.

Procès-verbal de ce qui s'est passé à l'Assemblée des Notables en
l'année 1626 1787 in 8°.

Procès-verbal de l'Assemblée des Notables tenue à Versailles en
l'année 1787 1788 in 4°.

Collection des mémoires présentés à l'Assemblée des Notables
1787 in 4°.

Procès-Verbal de l'Assemblée des Notables tenue à Versailles en
l'année 1788 1789 in 4°

2° Ouvrages.

Charlier-Meniolle. — *L'Assemblée des Notables tenue à Rouen en*
1596. 1911.

Esmein. — *Cours élémentaire d'histoire du droit français.* 11° éd.
1912, p. 577 et suiv.

Lavisse. — *Histoire de France* (t. V² p. 55 et suiv., p. 173; — t. VI², p. 357 et suiv., 425 et suiv.; — t. IX¹, p. 323 et suiv., p. 364 et suiv.)

Picot. — *Histoire des États-Généraux, 1872* (*Passim*).

Wahl. — *Die Notabelnversammlung von 1787*. 1899.

TABLE DES MATIERES

CHAPITRE PREMIER

LES ORIGINES ET LES PREMIÈRES ASSEMBLÉES DE NOTABLES

§ I. — Le devoir féodal d'aide et de conseil. . . .	3
§ II. — Les premières assemblées de notabl es. . .	8
§ III. — Changement dans la nature des Etats Généraux et, des Assemblées de Notables	13

CHAPITRE II

L'APOGÉE : LES GRANDES ASSEMBLÉES DE NOTABLES AU XVI^e ET AU XVII^e SIÈCLE

§ I. — L'assemblée de Paris de 1558	20
§ II. — L'assemblée de Fontainebleau de 1560 . . .	21
§ III. — L'assemblée de Saint-Germain-en-Laye de 1583.	25
§ IV. — L'assemblée de Rouen de 1596	28
§ V. — L'assemblée de Rouen de 1617	37
§ VI. — L'assemblée de Paris de 1626	40

CHAPITRE III

LA DÉCADENCE. — L'ASSEMBLÉE DE NOTABLES DE 1787

CONCLUSION

§ I. — La monarchie absolue	44
§ II. — L'assemblée de Versailles de 1787	46
§ III. — L'assemblée de Versailles de 1788	48
§ IV. — Conclusion	49
BIBLIOGRAPHIE	53

